

LAKNER ZOLTÁN

A szociálpolitikai *kommunikáció* éve

A következő tanulmányban 2004 szociálpolitikai tárgyú politikai vitáinak elemzésére teszek kísérletet. Azt vizsgálom, hogy a pártok által elővezetett témák tartalmaztak-e újdonságot korábbi szociálpolitikai nézeteikhez képest, s hogy változott-e a szociálpolitika fontossága a belpolitikai viták témái között. Az is lényeges kérdés, hogy vajon juthatunk-e bármiféle következtetésre a 2004-es szociálpolitikai álláspontok alapján a következő évek döntései tekintetében, vagy pedig a változékonyság, valamint a retorika és a tényleges cselekedetek közötti távolság a jellemző.

Bevezetés

Bár 2004 a parlamenti ciklus közepének volt tekinthető – ekkor került sor az MSZP–SZDSZ-koalíció tevékenységének félidős értékelésére is –, ez mégis amolyan választási „próbaévvé” lett. Ebben az évben került sor az európai parlamenti választásra, s egy másféle pártversengés bontakozott ki az év végi kettős népszavazás kampányában. A választási szituációban a pártok szükségesnek érezték, hogy bázisukat bővítsék, s mint majd látni fogjuk, ehhez a szociálpolitikát is felhasználták. Mindezekon felül 2004. augusztus–szeptemberben a kormánypártok egy miniszterelnök-váltást is levezényeltek: ez alkalmat kínált arra, hogy a kormányzó koalíció újradefiniálja önmagát, saját politikáját, amelyben – a politikai kommunikáció szintjén vitathatatlanul – jelentős szerep jutott a társadalmpolitikai szempontoknak és a szociálpolitikai eszközöknek.

Az alábbiakban először épp ezekkel, a politikai önmeghatározás megújítására tett kísérletekkel foglalkozom. Már ezen a ponton jelezni tartom szükségesnek: a két nagy párt, a Fidesz-Magyar Polgári Szövetség és a Magyar Szocialista Párt tevékenységét vizsgálom. A kisebb pártok szintén próbálkoztak ön-újraidentifikálással, s ez különösen a liberális politikát hangoztató SZDSZ gyakorlatában kapcsolódott össze a szociálpolitikai nézetek határozottabb megjelenítésével. Ennek részletes elemzése azonban elsősorban terjedelmi korlátokba ütközik. Ugyanakkor annak is világossá kell válnia, hogy a két nagy párt, amely 2004 során mindvégig az összes pártot választó preferenciájának 85–90 százalékát birtokolta, lényegesen nagyobb befolyással bír a magyar belpolitika alakítására, mint a kisebb parlamenti erők, nem szólva a parlamenten kívüliekről.

Megszólalásaikat és cselekedeteiket nyomon követni így lényegesen nagyobb relevanciával bír, mint a parlamenti bejutási küszöb környékén időző politikai erőkéit. Azt is előre bocsátom, hogy a kormányzati intézkedések nagyobb terjedelemben jelennek majd meg írásomban; ennek az az oka, hogy a kormány rendelkezik azokkal az erőforrásokkal és hatalmi eszközökkel, melyek révén elképzeléseit a gyakorlatba átültetheti. Döntései, vagy épp a döntések elmaradása tényleges és azonnali hatást jelentenek a társadalomban, míg az ellenzék számára kizárólag a politikai kommunikáció eszközei állnak rendelkezésre.

A kommunikáció azonban mégiscsak fontos: ez maga is politikai cselekvés. A politikai beszéd, annak tömegkommunikációs megjelenítése arra szolgál, hogy egyfajta *valóságkonstrukciót* állítson elő, értelmezési keretet, szempontot, *interpretációs kulcsot* kínálva a választóknak a politika értelmezéséhez (Mazzoleni, 2002: 191–192.). Az állampolgárok attitűdje így jelentősen megváltozhat a napirendre emelt témákkal kapcsolatban, a témák fontossági sorrendje átrendeződhet.

Az már egy ettől eltérő kérdés, hogy a politikai kommunikáció és a gyakorlati cselekedetek mennyire vannak összhangban. Nézetem szerint a túlzott vagy túl hosszú időre nyúló inkonzisztencia a politika e két szférája között nem ésszerű a politikai szereplők szempontjából: ha felkínálnak bizonyos politikai értékeket, látásmódot a választóknak abból a célból, hogy önmagukat kedvezőbb pozícióba navigálják, s döntéseik nem felelnek meg a kommunikáció alapelveinek, annak rövidebb-hosszabb távon épp az adott politikai erő látja a leginkább kárát, már ami a politikai veszteséget illeti. Ezért fontos, hogy a politikai kommunikáción túl 2004 szakpolitikai fejleményeit is elemzés alá vonjuk. Ám ebben a vonatkozásban sem lehet teljes az áttekintés: az olvasó nem találkozik majd 2004 szociálpolitikai ügyeinek enciklopedikus igényű feltérképezésével. Három olyan témát emeltem ki, amely a tágabb értelemben vett szociálpolitikai rendszer igen nagy súlyú, és a teljes társadalmat érintő kérdéseire kapcsolódik: az egészségügyi reform, a családtámogatási és a lakástámogatási rendszer átalakítási terveinek sorsát mutatom be. Úgy vélem, joggal feltételezhető, hogy az állami újraelosztásnak ezek a kulcsterületei megközelítőleg pontos képet adnak a szociálpolitikát meghatározó politikai motivációkról, a kommunikáció és a cselekvés összhangjáról vagy annak hiányáról.

A harmadik, záró szakaszban összegzem az elemzés eredményeit, s megkísérlem tágabb összefüggésbe helyezni a politikai szereplők szociálpolitikai nézeteit.

1. A nagy pártok ön-újraértelmezési kísérletei

A Fidesz és az MSZP 2004 során a politikai kommunikáció szintjén megváltoztatta a szociálpolitikai kérdésekhez való viszonyát. Időrendben először a Fidesz elnöke tette ezt, 2004. februári „országértékelő” beszédében, s az akkor bevezetett, új politikai vonalat ősz végéig (a december 5-i népszavazás kampányának kezdetéig) nem is változtatta meg.

A szocialistákkal hosszabban foglalkozom: egyfelől a Medgyessy-kor-

mány idején belül is kimutatható egy irányváltás, másfelől pedig a Gyurcsány-kormány hivatalba lépése újabb módosulásokat eredményezett.

1.1. Fidesz: létbiztonság, munka, „bankárkormány”

Orbán Viktor miniszterelnökként bevezetett „országértékelése” 2004 februárjában a „Magyarország eltévedt” címet viselte.¹ A beszéd egyfajta kampánynyitóként is értékelhető: jól megragadható célja volt, hogy ne csak a hagyományos Fidesz-táborhoz jussanak el üzenetei, hanem egy annál jóval szélesebb körhöz is, s ezzel alapozza meg a Fidesz európai parlamenti választási győzelmének lehetőségét. Továbbá, mint azt jeleztem, 2004 választási „próbaév” is volt: a most használt mozgósítási és retorikai eszközöknek egy része nyilvánvalóan majd 2006-ban is visszaköszön. A választótábor bővítésének egyik eszköze Orbán beszédében az volt, hogy a korábbiaknál lényegesen békülékenyebben, sőt, megértéssel nyilatkozott a Kádár-rendszer „kisembereiről”, ami éles ellentétben állt a korábbi en bloc „kommunistázással”, s a volt MSZP-s szavazók Fidesz melletti elköteleződését volt hivatva megkönnyíteni.

Témánk szempontjából azonban fontosabb a beszéd másik csapásiránya. A Fidesz vezetője szerint Magyarország tévúton van, bizonytalanság uralkodik, az emberek félnek, a gazdaság „zsugorodik”. Ezzel szembeállítva jelent meg az 1998–2002 közötti periódus, amikor gyarapodás, növekedés és önbizalom jellemezte a társadalmat, az akkori kormányfő szerint. A vázolt hanyatlás magyarázata, s egyúttal az előidézői felett megfogalmazott morális ítélet arra épült, hogy míg a Fidesz a munkára épülő (tisztességes) világ szószólója, addig a 2002 óta kormányzó erők a „bankárreszjárást” használják, kizárólag a saját gazdagodásuk érdekében. Külön megemlíttette a beszédben a munkásokat, s más Fidesz-megszólalásokban a munkanélküliekért, a szegényekért, alacsony keresetűekért való aggodás is megjelent.²

A munka szerepének hangsúlyozása nem újdonság a Fidesz retorikájában – ennek összekapcsolása a szegénységgel annál inkább az. Az, hogy 1998–2002 között a családi pótlékot részlegesen iskolalátogatási támogatássá alakították, vagy hogy megrövidítették a munkanélküli járadék folyósítási idejét, s a szociális segélyt munkakötelezettséghez rendelték, inkább a szegények feletti kontroll erősítését célozta, a munkával rendelkezők adóiból befolyó kiadások ellenőrzése érdekében. Ennek egyúttal morális felhangjai is voltak: a munkától való tudatos tartózkodást, a segélyekre alapozott életvezetést feltételezték széles társadalmi csoportokról. Ennek nyomát találhatjuk még tudományos munkákban is. Matolcsy György az Orbán-kormány 2000–2002 közötti gazdasági minisztere egy tanulmányában kifejti: a kilencvenes évek második felében a születések száma ott nőtt, ahol a családok képzettségi és anyagi helyzetéből adódóan a gyermek eltartó, azaz a gyermekneveléssel kapcsolatos állami tá-

¹ Lásd: www.orbanviktork.hu

² Medgyessy jóléti rendszerváltása: ismét terjed és mélyül a szegénység. 2004. január 29. <http://www.fideszfrakcio.hu/index.php?CikkID=19525>

mogatások jelentik a család fő bevételi forrását. Összességében tehát az alacsony jövedelmű és szerény fogyasztású rétegek „termelődnek bővítetten újjá” (Matolcsy, 1998: 133–134.). A Fidesz-kormány társadalompolitikája (ld. pl. Lévai–Kiss, 1999; Ferge, 2000; Lakner, 2003) épp azt a célt szolgálta, hogy a munkával rendelkezők „újratermelése” erősödjön, és nem azt, hogy az alacsony jövedelműek felzárkózzanak és munkához juthassanak.

A megváltozott Fidesz-retorikának épp az a lényege, hogy az eddig figyelmen kívül hagyott, és erkölcsileg negatívan megítélt társadalmi csoportok is a párt látókörébe kerültek. Ez azonban csak elméleti lehetőség, mert a Fidesz-retorika másik eleme, a morális ítékezés nem szűnt meg. Harrach Péter, volt szociális miniszter a kormánykoalíció családtámogatási terveire reagálva a „dolgozni akaró”, illetve „akik nem szándékoznak dolgozni” kifejezéssel különböztette meg a támogatásra érdemes és kevésbé érdemes csoportokat.³

Mármost az a kérdés, hogy mindebből milyen szociálpolitika következik, illetve hogy következik-e egyáltalán bármilyen szociálpolitika? Nézetem szerint a Fidesz társadalompolitikája legfeljebb részben módosult: a munkával kapcsolatos morális ítékezés megmaradt, csak éppen a társadalom egy, a fentiek alapján pontosan meg nem határozható részét emelték be a morálisan elfogadható magatartás „sáncái közé”. A kívülmaradókra viszont a korábbi tapasztalatok alapján nem felzárkóztatás, hanem feltehetően erősödő kontroll várna egy újabb Fidesz-kormány hivatalba lépése esetén.

Érdemes közelebbről megvizsgálni a Fidesz márciusban bemutatott „Nemzeti Petíció” nevű dokumentumát is,⁴ amelyhez két hónap leforgása alatt egymilliót jóval meghaladó számú aláírást gyűjtött össze a párt. A petíció szerint vissza kell állítani az Orbán-féle lakástámogatási rendszert. Le kell állítani a privatizációt, és támogatni kell a magyar kis- és középvállalkozókat. A nyugdíjasok érdekében a kormánynak csökkentenie kell a gyógyszerek árát, és nem szabad újtárra engedni a kórház-privatizációt. A magyar gazdák érdekében a kormánynak módosítania kellett volna a költségvetést. A gáz és az egyéb energiahordozók árait nem szabad 5 százaléknál nagyobb mértékben növelni.

Ha e követeléseket nem egyszerűen demagógiának tekintjük, akkor azt látjuk, hogy a Fidesz a gazdaságba irányuló, egyre erőteljesebb állami beavatkozás igényét fogalmazta meg. A megnövekedett állami újraelosztás részben arra irányulna, hogy a *negatív újraelosztást* lehessen erősíteni: ezen a ponton a társadalmi egyenlőtlenségeket mélyítő lakástámogatási rendszer „restaurációjára” gondolhatunk (ld. Lakner, 2003). Más tekintetben a társadalmi merítés mégiscsak bővült a korábbi Fidesz-célzáshoz képest: az egészségügyi privatizáció ellenzése jó előre megakadályozhatja a legszegényebbeket hátrányosan érintő káros szelekció kialakulását – az már más kérdés, hogy a fennálló egészségügyi rendszer hozzáférései

³ Lásd pl. uo., valamint: A dolgozni akaró többgyermekes szülőktől vonná el a pénzt az MSZP. 2004. január 26. <http://www.fideszfrakcio.hu/index.php?CikkID=19377>

⁴ http://www.szabad-europa.hu/online/menu/letoltes/szorolap/nemz_peticio_szoro.html

egyenlőtlenségeire nem kínál megoldást. A gyógyszerek vagy az energiahordozók árának állami szabályozása nem tekinthető célzott támogatás követelésének, ám kétségkívül az alacsonyabb jövedelemmel rendelkezők kiadási arányait módosíthatná meghatározó mértékben, a számukra kedvező irányban.

A fentiek alapján tehát azt láthatjuk, hogy a vezető ellenzéki párt kommunikációs nyitást hajtott végre a társadalom alacsonyabb státusú rétegei felé. Eközben megtartotta a korábbi „középosztályos” Fidesz-társadalompolitika elemeit (kamattámogatáson alapuló lakáspolitikai, családi adókedvezmény). Az állampolgárok életvezetésére vonatkozó előírások meghatározásának, a morális megítélés jogáról sem mondott le a párt. A szavazói táborba újonnan érkező társadalmi rétegek erős szelekcióval szembesülhetnek a támogatások odaítéléséről hozott döntések alkalmával, amennyiben a Fidesz kerül ismét kormányra.

1.2. Az MSZP ön-újraértelmezési kísérlete

A 2002-ben választásokat megnyerő Magyar Szocialista Párt helyzete 2004-re bizonytalanná vált. A 2003 közepéig jellemző kiemelkedő támogatottság eltűnt, sőt, 2004 elejére a Fidesz masszív fölénye jellemezte a politikai erőviszonyokat. Az első száznapos program által generált népszerűség megszűnt, megkérdőjeleződött a koherens szakpolitikai cselekvésre való képesség. 2003–2004 során öt szakaszban jelentettek be megszorító intézkedéseket (2003 nyarán 75 milliárd forint értékű takarékosági intézkedés, a 2004-es költségvetési tervezet, a lakástámogatási rendszerben érvényesített megszorítás 2003 végén, a 2004. februári 180 milliárdos és a 2004 nyári 150 milliárdos takarékosági csomag). Ebben a helyzetben szinte lehetetlenné vált az átfogó társadalompolitikai szempontok érvényre juttatása.

Az alábbiakban azt kívánom bemutatni, hogy a Medgyessy-kormány 2002-es programja már hordozta az arculat elmosódásának és a pozíciók megingásának lehetőségét. Ezután azt mutatom be, miként próbált változtatni ezen a helyzeten előbb Medgyessy Péter, majd az őt a kormányfői pozícióban feváltó Gyurcsány Ferenc.

1.2.1. A „JÓLÉTI RENDSZERVÁLTÁS” PROGRAMJA

A Medgyessy Péter vezette kormány társadalompolitikai ambíciója nem volt kisebb 2002-ben, mint egy „jóléti rendszerváltás” levezénylése. A 2002-es kormányprogramnak is központi eleme volt a foglalkoztatás növelése, valamint a munkára ösztönzés. A kormányprogram szövegelemzése, és az egyéb politikai nyilatkozatok vizsgálata azonban arra utal, hogy ez nem kapcsolódott össze olyan morális ítéletekkel, mint a Fidesz politikusainak megszólalásaiban. Inkább úgy tűnik: az MSZP–SZDSZ koalíció abból indult ki, hogy az állampolgárok dolgozni szeretnének önmagukért és a családjukért, s ehhez lehetőséget kell adni nekik. Továbbá, hogy vannak olyan feltételek – ilyen például a szociális és gyermek-fel-

ügyeleti szolgáltatások megerősítése –, amelyek alapvetően szükségesek a munkába álláshoz és a munkára ösztönző politika sikeréhez.

A 2002 májusában benyújtott kormányprogram⁵ teljesítésének peremfeltétele volt az erőteljes gazdasági növekedés: ettől várta a hivatalba lépő kabinet, hogy szerteágazó céljainak anyagi fedezete megteremtődjék. Néhány példával érzékeltetni lehet, miben állt a társadalmpolitikai célok e szerteágazó volta. A családpolitikában célul tűzték ki, hogy *minden* gyermeket vállaló család helyzetét állami eszközök felhasználásával javítsák. A kormány egyidejűleg kívánta megtartani a családi adókedvezményt, valamint jelentősen emelni a családi pótlék 1998 óta „befagyott” összegét. Ez nemcsak a támogatásokra fordítható források igen jelentős növelését igényelte volna, de azt is jelentette: a kormány nem kíván döntést hozni abban, hogy egy természete szerint negatív újraelosztást eredményező eszközt, az adókedvezményt (ld. Titmuss, 1991; Sinfield, 1999), vagy pedig egy egyenlősítő univerzális ellátást kíván-e családtámogatási politikája középpontjába állítani. Még talán ez az elmentmondás is mérsékelhető – ha fel nem is oldható –, ha az adókedvezményeket mérséklük, és az így felszabadult forrásokat átirányítják a családi pótlékhoz. Így nemcsak anyagi eszközöket nyerhettek volna a pozitív újraelosztáshoz, hanem a célzás iránya is módosul. Ilyen döntés azonban a Medgyessy-kormány ideje alatt nem született.

A lakástámogatás terén szintén a megtartás és bővítés stratégiáját hirdette meg a koalíció. A vagyonos és/vagy magas jövedelmű társadalmi csoportokat egyértelműen kedvezőbb helyzetbe hozó, Orbán-féle lakástámogatási rendszer megtartása mellett kívánták az alacsonyabb státusúakat megcélzó programokat – bérlakásépítés, nyugdíjasházak, garzonlakás-építés – elindítani. Itt hasonló probléma áll elő, mint a családtámogatások terén: a minden elképzelhető irányba kiterjesztett állami lakástámogatás finanszírozása az ellehetetlenüléssel fenyeget (ez be is következett), továbbá nem mond semmit sem arról, hogy a terheket és előnyöket a kormány milyen módon kívánna elosztani a társadalmi csoportok között.

Az egészségüggyel kapcsolatos, egyik legfontosabb ígéret az volt, hogy az új kormány mintegy 100 milliárd forint *többletforrást* juttat a rendszerbe. Ez nem kizárólag a 2002 őszén életbe léptetett béremelésre, hanem a strukturális változtatásokra is vonatkozott a kormányprogram szövege szerint. A szerkezeti átalakítás részét képezte volna a fejlesztés és a regionalitás szerepének erősítése az ellátásban, valamint az új intézményi formák létrejöttének ösztönzése is. Már a kormányprogram megemlíti a *befektetők* bevonásának és a szakellátások *privatizációjának* lehetőségét, egyértelművé téve: nem csak szakmai befektetők megjelenését tartanák lehetségesnek a kormánypártok. Ennek ismeretében nem nevezhető váratlanoknak a 2003-ban benyújtott – majd formai okok miatt az Alkotmánybíróság által megsemmisített – kórház-privatizációs törvény, és a 2004-es ellátásszervezésről szóló javaslat sem. Legfeljebb az lehetett kér-

⁵ A nemzeti közép, a demokratikus koalíció Kormányának programja. <http://index.hu/politika/belfold/program02062/>

déses 2002 májusában, hogy a koalíció szándéka mennyire komoly, illetve, hogy mikor kívánja konkretizálni elképzeléseit.

1.2.2. A MEDGYESSY-KORMÁNY ÚJRAPOZICIONÁLÁSÁNAK KÍSÉRLETE

A kormányprogram teljesíthetőségének alapvető feltételeként megjelölt, masszív és folyamatos gazdasági növekedés nem következett be, sőt jóval elmaradt a kormány várakozásaitól, s a 2004-ben Magyarországgal együtt csatlakozó kelet-közép-európai országokhoz viszonyítva úgy tűnt, hogy az ország jóval a lehetőségei alatt teljesít.⁶ Ezzel párhuzamosan a gazdaság egyensúlyi mutatói kifejezetten rossznak bizonyultak. 2003 közepétől többször jelentettek be megszorítást a pénzügyi kormányzat vezetői, s ez a társadalompolitikai szempontból stratégiai jelentőségű ügyeket is érintette. 2003 végén, a megszorítás egyik lépéseként került sor arra, hogy a költségvetésnek igen nagy terhet jelentő, állami kamattámogatásra épülő lakáshitelezésben a kormány korlátozásokat vezessen be. Ezzel „felülről zárta” a rendszert, szűkítve a legmagasabb jövedelmű csoportok támogatásokhoz való hozzáféréseinek lehetőségét. Ám a megszorító – és nem a társadalompolitikai igazságosság által vezérelt – döntési logikára utal, hogy eközben „lent” nem nyitotta ki a rendszert: nem tette könnyebbé a hátrányosabb helyzetű csoportok támogatáshoz jutását (Lakner, 2003). A politikai szempontból legsúlyosabb esemény az volt, hogy 2004 elején nyilvánosságra került: a 2003-as költségvetési deficit a várakozások felett alakult, így a 2004-es költségvetés is rosszabb pozícióból indult, mint amire kalkuláltak. Ez többek között a pénzügyminiszter leváltáshoz vezetett.

Ilyen előzmények után különös jelentőséget kapott a miniszterelnök „országértékelése”, amelyet az amerikai elnök évenkénti „State of the Union” szónoklatának mintájára „Beszéd a Köztársaságról” névvel illetnek. 2004 februárjában Medgyessy Péter a fent leírt gazdasági problémákkal számot vetve politikája prioritás-váltását jelentette be.⁷ A kormányfő elismerte: „túlbecsültük gazdaságunk erejét”. Mivel pedig ez aláássa a teljes társadalomra kiterjesztett fejlesztési programok anyagi alapját, a miniszterelnök rákényszerült, hogy világos politikai és társadalompolitikai prioritásokat jelöljön ki: „szűkösebb lehetőségeinket azok felé kell fordítani, akiknek a legnagyobb szükségük van rá”. Máshelyütt is megjelenik a beszédben az esélyteremtésnek, a kirekesztés visszaszorításának, az egyenlőtlenségek csökkentésének szükségessége.

Mindennek eléréséhez elsődleges célként a gazdasági teljesítmény növelését jelölte meg, hogy „több jólét” keletkezzen, ám ennek elosztására eszerint már az új prioritások figyelembevételével kerülne sor. A jobb gazdasági teljesítmény elérésének legfontosabb eszközeként a miniszterelnök „több levegőt” juttatott volna a gazdaság szereplőinek, az állami bürokrácia visszaszorításával csökkentve az állam újraelosztó szerepét. Eszerint a takarékoság fő területe a közigazgatás karcsúsítása, s *nem* a szociális ellátások visszanyesése lett volna: ez a korábbi évekhez képest

6 Lásd pl. Magyarország a sereghajtók között. *Népszabadság*, 2005. január 5. <http://www.nol.hu/cikk/347001/> és Emerging-market indicators. *The Economist*, 2004. december 18–31.

7 Beszéd a Köztársaságról. 2004. február 16. www.miniszterelnok.hu

– hogy csak a Bokros-csomag bevallottan „népnevelő” célzattal is bevezetett szociális restrikciójára utaljunk – mindenképpen jelentős szemléletbeli változás. Az egészségügy kiemelten megjelent a beszédben: egyfelől a miniszterelnök célul tűzte ki, hogy 2010-re három évvel emelkedjen a magyar lakosság várható átlagos élettartama (ne feledjük: a 2002-es kormányprogram szerint az „egészség évtizedét” éljük, bár ezt a szlogent szinte elfelejtette a koalíció). Másfelől, az egészségügy finanszírozásának közelebről meg nem határozott átalakítása is megemlíttetett.

A beszéd fenti elemei szinte azonnal a feledés homályába merültek, mert a kormányfő beszéde három politikai javaslattal zárult: a parlamenti pártok közös európai parlamenti listája, a köztársasági elnök közvetlen választása, kisebb parlament. Aligha kételkedhetünk abban, hogy a miniszterelnök tisztában volt azzal: beszéde többi része zárójelbe kerül, ha ilyen súlyú és ennyire vitatható politikai kezdeményezésekkel áll elő. Itt nem elemezve ennek okait, azt rögzíthetjük, hogy a beszédnek a javaslatok előtt elmondott szakaszai voltak a jelentősebbek és a komolyabb hatást kiváltóak, hiszen a társadalompolitikai prioritások átrendezéséből a szociálpolitika átalakítására tett javaslatok következtek a tavasz és az ősz folyamán, például a családtámogatás, a lakástámogatás és az egészségügy terén is. A tévesen „közjogi” javaslatokként elhíresült politikai petárdák viszont hetek alatt eltűntek a közéletből.

Az is figyelemre méltó, hogy a pozitív újraelosztást célul kitűző beszéd elvi szinten mennyire hasonlított a szeptemberben benyújtott Gyurcsány-féle kormányprogramhoz. A két szöveg között a politikai stílus, valamint az előterjesztő politikai támogatottságának eltérő mértéke volt a döntő különbség.

1.2.3. A GYURCSÁNY-PROGRAM: AZ ÚJRAELOSZTÁS „FELTALÁLÁSA”

„Több lehetőséget a nélkülözőknek, több felelősséget a tehetőseknek” – talán ebben a mondatban ragadható meg Gyurcsány Ferenc programjának lényege, amelyet 2004 szeptemberében terjesztett az országgyűlés elé. A „Lendületben az ország!” című dokumentum,⁸ amely alcímében a „szabad és igazságos” Magyarország megteremtését nevezte meg feladatként, átvéve az „Új Magyar Szociáldemokrácia” program⁹ fő szófordulatát, a következő társadalmi rétegeket jelöli meg célcsoportjaként: idősek, nők, gyermekek, fogyatékkal élők, munkavállalók és alkalmazottak, hátrányos helyzetű csoportok.

A program célja ezzel együtt a gyors gazdasági növekedés és a gazdasági mutatók szilárd egyensúlyának megteremtése. Miközben a kormányprogram a fenti csoportok érdekében aktív állami szerepvállalást ígért, addig másutt az állampolgárok erősödő öngondoskodását tartotta szükségesnek. Ez az állami takarékoság egyik forrásaként jelenik meg, egyértelművé téve: az aktív szerepvállalás mellett az állam egyes területekről visszavonul. Sőt, a program lényege éppen az, hogy egységben, ha tetszik, társadalompolitikai igénnyel jelöli ki prioritásait: a hátrányo-

⁸ Lásd pl. http://www.miniszterelnok.hu/gss/alpha?do=2&st=1&pg=10&m13_doc=19&m11_act=4

⁹ www.szocialdemokracia.hu

sabb helyzetű rétegek segítésének *feltétele*, hogy más csoportok támogatását az állam mérsékelje, vagy megszüntesse.

Az elképzelés lényege, hogy *mérséklődik az állami újraelosztás* – ennek jegyében például csökken a személyi jövedelemadó mértéke, és privatizálnak egyes állami cégeket –, ám a kevesebb állami bevételt a megjelölt társadalmi csoportokra koncentrálnak.

Az szja kétkulcsossá tétele mellett konkrét ígéretként jelent meg a lakástámogatás területén a hitelgarancia-alap létrehozása, a „felszocpol” kiterjesztése, valamint a lakásbérlet támogatása. Az egészségügyi rendszert illetően a kormányprogram rögzíti, hogy a szisztéma gyökeres átalakítására van szükség, s ennek egyik fő eszközeként a *magántőke bevonását* nevezi meg. Ugyanakkor 2006-ig a kormány nem vállalja e még oly szükségesnek ítélt alapvető változtatásoknak a menedzselését. Néhány, reálisan megvalósíthatónak vélt konkrétumra szorítkozott: a népegészségügyi program folytatása, a betegjogok érvényesülésének erősítése, a sürgősségi ellátás fejlesztése, a mentőautók cseréje stb. Figyelemre méltó, hogy a program az egészségügyi ellátás tekintetében egy kötelező alapbiztosítási csomag meghatározását tűzte ki feladatul, s emellett az előtakarékoságot és – újfent – az öngondoskodást ösztönöznék, miközben kedvezményekkel segítenék a magánbefektetéseket. Bár átfogó egészségügyi program megvalósítására nem kerül sor 2006-ig, a Gyurcsány-kormány hosszabb távú elképzelései között a fentiek szerint nem éppen az Esping-Andersen által leírt szociáldemokrata típusú jóléti állam (Esping-Andersen, 1991) létrehozásának céljára ismerhetünk rá. A „kötelező alapsomag, plusz a kinek-kinek ereje szerinti öngondoskodás” rendszere inkább a duális ellátórendszer létrehozására irányuló tudatos törekvést mutatja.

Összességében azt láthatjuk, hogy 2002-höz képest több helyütt jelentősen módosult az MSZP és az általa vezetett kormány társadalompolitikája. Hivatalba lépése idején Medgyessy Péter úgy vélte: sem elvi, sem pénzügyi érvek nem szólnak amellett, hogy társadalompolitikai prioritásokat jelöljön meg. A *társadalom* modernizációját tartotta általános célnak, s bár a hátrányos helyzetűek támogatását egyértelműen emelni kívánta, ebből nem vonta le azt a következtetést, hogy ennek másutt a támogatás mérséklését kell jelentenie. 2004 elejére a helyzet megváltozott: a mindent fedezni hivatott növekedés mérséklődésével célcsoportok kijelölése vált szükségessé. A gazdaság neoliberális módszereket alkalmazó szanálása és beindítása került előtérbe. A Gyurcsány-kormány, ha lehet, méginkább piacbarátnak bizonyult, ám a redukált állami elosztással sokkal pontosabban kívánta megcélozni a meghatározott társadalmi rétegeket. További jellemzője a Gyurcsány-programnak, hogy sokkal több konkrétumot tartalmaz, mint a Medgyessy-féle, vagy a 2004-es „Beszéd a Köztársaságról”. A tartalmi hasonlóságban minden bizonnyal szerepe volt a Medgyessy-érával vállalt folyamatosságnak: már futó vagy kidolgozás alatt álló projekteket is beemeltek az új kabinet programelemei közé.

Ezzel együtt is látható – s ez fő megállapításom –, hogy a Gyurcsány-kormány programja nem annyira irányváltást jelzett, mint inkább *egy kikristályosodási folyamat végét*. A mindenkire kiterjedő, „célzás nélküli célzást” fokozatosan váltották fel a világos társadalompolitikai prioritások.

Ez nyomon követhető célja volt már Medgyessy Péternek is, ám – s ez a döntő különbség – ehhez az irányváltáshoz két év után ő már *nem kapott politikai támogatást*. Gyurcsány Ferenc egy, már megkezdett váltást vezényelt le, s a politikai kommunikáció tekintetében mindenképpen radikalizálta azt. Az elosztásról folytatott viták az újdonság erejével hatottak a magyar politikai közbeszédben, még akkor is, ha valójában triviális összefüggések bemutatásról volt szó. A lényeg az volt, hogy a kormányoldal pártjainak és szavazóinak támogatásával az új kormányfő a politikai napirendre tudta emelni a maga társadalompolitikai szempontjait. Ez politikai szempontból azért volt racionális, mert míg a létbiztonságot hangsúlyozó Fidesszel szemben a Medgyessy-kormány a restriktív „elkövetőjének” szerepébe kényszerült, amely az ország erejének „zsugorodásáért” felelős, addig a Gyurcsány-féle retorika kihívást jelent a Fidesz számára. Ez az ellenzéki pártot is szociálpolitikai elképzeléseinek pontosítására, részletezésére készítheti: verseny alakulhat ki a két tábor között a szociálpolitikában, esetleg növelve e terület politikai súlyát.

2. Szakpolitikai kísérletek

2.1. Meg nem valósult egészségügyi ellátásszervezés

Az egészségügy régen halasztott, átfogó reformjához 1990 óta hiányzott, hiányzik a politikai akarat, valamint ezzel összefüggésben egy olyan program, amely egyszerre felel meg a szakmai és a politikai elvárásoknak. Ebből adódóan a reform egyre inkább valamiféle misztikus ködbe vész, s a politikai szereplők többnyire tartózkodnak a reform mibenlétére vonatkozó elképzeléseik megfogalmazásától. Ez vélhetően nem is esik nehezükre, hiszen kiforrott elképzelésük valószínűleg nincs is. Az egészségügyi reform tehát – immár másfél évtizede – olyasvalami, amelynek szükségességét mindenki elismeri, ám bevezetésének elkerülésében konszenzus van a pártok körében.

Ehhez képest meglepő volt, hogy az egészségügy finanszírozási rendszerének átalakítását kilátásba helyező Medgyessy-beszéd után *valóban* terítékre került egy ezt célzó program. A kormány elég közel is állt ahhoz, hogy megvalósítsa. Az egészségügyi szervezőkre vagy másképp: egészségügyi ellátásszervezőkre épülő program élénk szakmai és politikai vitát váltott ki, s végül Medgyessy miniszterelnökkel együtt bukott meg.

2.1.1. AZ ELLÁTÁSSZERVEZŐI RENDSZER LÉNYEGE

A Medgyessy-kormány által többször megtárgyalt és átalakított reformjavaslat lényegében egyfajta kvázipiacot (ld. Le Grand, 1996) hozott volna létre az egészségügyben. A kötelező társadalombiztosítás és az egészségügyi rendszer *közfinanszírozása fennmaradt volna*, ám a szolgáltatás irányítóiként az ország minden régiójában az egészség- vagy ellátásszervezők léptek volna a rendszerbe. Esetükben azonban nem csupán arról lett volna szó, hogy a közpénzzel hatékonyabban gazdálkodva megtakarításhoz segítik az államot. Ebben az esetben mindig felmerülhet az a kérdés,

hogy ha ismertek a hatékonyabb gazdálkodás lehetőségei, akkor voltaképp miért is nem az állam használja ki ezeket? Az ellátásszervezők a reformterv szerint nemcsak a szolgáltatás felelősei, hanem befektetők is lettek volna. Amellett tehát, hogy a reformterv szerint az ellátásszervezők menedzseri tudást hoztak volna a rendszerbe, meghatározott összegű befektetést is végre kellett volna hajtaniuk. Ez összhangban állt a Medgyesy-féle kormányprogrammal: többletforrások bevonása az egészségügybe, mégpedig *kívülről*, anélkül, hogy a költségvetés más területeitől kellene elvonni. A várakozások szerint hatékonyabban gazdálkodó ellátásszervezők meghatározott idő után a megtakarítás egy részét kötelesek lettek volna visszaforgatni a rendszerbe, ám a megtakarítás egy jóval kisebb hányadát profitként könyvelhették volna el. Az elképzelés nem zárta ki semmilyen befektetői csoport megjelenését az egészségügyben, de a százmilliárd forintos tőkekötelezettség nyilvánvalóan a nullára csökkentette volna annak lehetőségét, hogy például önkormányzatok vagy az intézményekben dolgozó orvosok társulásai lépjenek fel ellátásszervezőként. A nagy összegű befektetés azért is szükséges lett volna, hogy megteremtődjenek az EU-pénzek befogadáshoz szükséges önrész alapjai: az állam ezt sem saját költségvetéséből kívánta rendezni a közszféra e kiemelt területén.

A reformterv a tőkebevonáson kívül egy másik központi célt is kitűzött: váltást az egészségügyi teljesítmény megítélésében és díjazásában. A megelőzés és a gyorsabb gyógyulás vált volna a finanszírozás alapjává, szemben a homogén betegcsoportokra épülő pontrendszerrel, amely abban teszi érdekeltté a szolgáltatókat, hogy a hivatalos társadalombiztosítás felé minél súlyosabb betegséget jelentsenek, és minél költségesebb kezeléseket írjanak elő. A megelőzés és a gyorsabb gyógyítás előtérbe helyezése arra a feltételezésre is válasz kívánt lenni, hogy a profitérdekelt magánbefektetők a költségcsökkentés érdekében „alulkezelik” majd a betegeket, illetve a legnagyobb egészségi kockázattal jellemzett társadalmi csoportok tagjait kutasztják a klienskörből. A reformterv kidolgozói szerint a finanszírozás éppen az egészséges polgárok száma után járt volna az ellátásszervezőknek, akik így a minél gyorsabb, minél maradandóbb gyógyulásban, illetve a megbetegedést megakadályozó programok szervezésében lettek volna érdekelték. Ezt az elképzelést azonban nem támasztotta alá – legalábbis a nyilvános anyagokban biztosan nem – olyan számítási modell, matematikai formula, amely ezt az új támogatáskalkulációt igazolta volna. Ettől kezdve igen nehéz megítélni az egész reformterv realitását.

Emellett más problémák is felmerültek: az ellátásszervező által meghatározott „ellenőrzött betegutak” a szabad orvosválasztás megszűnésének lehetőségét vetették fel. Utóbbit a kormánybiztos folyamatosan cáfolta, ám ezzel az ellenőrzött betegutak szigorú nyomon követésének elve sérült. Problémát jelenthetett volna az is, hogy régióként egy-egy ellátásszervező működött volna, így egy államilag erősen ellenőrzött, de mégiscsak magánkézben lévő monopólium kezébe került volna többszáz-ezer állampolgár egészségügyi ellátása. A társadalombiztosítás-ellátásszervező erőviszony is nehezen ítélné meg, tekintve, hogy a tb hatósági funkciókat látott volna el, ám az ellátásszervezők százmilliárdos befek-

tetésükre hivatkozhattak volna, s gazdasági erejükre támaszkodva tárgyalhattak volna az állam képviselőivel. A monopólium-problémát csak színezte, hogy az előterjesztés szerint Budapesten, tekintettel a lakosság számára, több szolgáltató is megbízást kaphatott volna: Budapesten tehát az ellátásszervezők nemcsak a „koncesszió” megszerzésében, hanem a szolgáltatásnyújtásban is versengtek volna, de sehol másutt nem.

2.1.2. POLITIKAI VITA AZ ELLÁTÁSSZERVEZÉSRŐL¹⁰

Az ellátásszervezésről szóló javaslattal 2004. április közepén jelentkezett a kormány,¹¹ s ezt az 1999 óta létező irányított betegellátási rendszer (ibr) kibővítéseként, továbbfejlesztéseként mutatta be. Ehhez az értelmezéshez a reformért felelős kormánybiztos mindvégig ragaszkodott, habár a profitérdekelt magánbefektetők jelenléte döntően különbözött az ibr struktúrájától. A javaslatot először májusban vették a kormányülés napirendjére, majd augusztus 13-án került sor az „A térségi egészségügyi szolgáltatóról és a regionális egészségfejlesztésről szóló törvényjavaslat” nevű, tartalmában is többször módosított reformterv hivatalos bejelentésére. Kökény Mihály egészségügyi miniszter elmondta: megküldték a javaslatot a szakmai szervezeteknek, és bár minden „ésszerű” indítványra nyitottak, *az alapelvektől nem hajlandóak eltérni*. Ennek érdekében vállalják a konfliktusokat is. Kárpáti Zsuzsa, az MSZP egészségügyi munkacsoportjának vezetője azt közölte, hogy a térségi ellátásszervezésről szóló javaslatot a testület *támogatja*.¹²

A miniszter által jelzett szakmai egyeztetés valójában soha nem létezett. Pontosabban: nem volt olyan fórum, amelyen valamennyi érdekelt részt vett volna. Az első reformváltozatot április 16-án kapták meg a szakmai szervezetek, április 19-i véleményezési határidővel. A Magyar Orvosi Kamara elnöke, Éger István úgy nyilatkozott: „sokként” érte őket a koncepció híre, s bár több kérdésről is folyamatosan egyeztettek a szakminisztériummal, nem tudtak arról, hogy ilyen jellegű törvényjavaslat készülne. A Kórházszövetség szerint megszűnnének a szakmai garanciák azzal, hogy az egészségügyi szolgáltatók nem lehetnek ellátásszervezők, és ezentúl nyereségérdekelt gazdasági társaságok döntenék el, milyen szolgáltatásokat vehet igénybe egy beteg.¹³ Ekkor ugyanis a reformterv készítői még *kizárólag* pénzügyi befektetőkben gondolkodtak, s csak később, valóban a szakmai szervezetek nyomására engedtek ebből az elgondolásból. Ugyanakkor az is tény, hogy a befektetesként elvárt összeg nagysága szinte kizárólag elméleti lehetőséggé tette, hogy egy szakmai közösség jelenjen meg az ellátásszervezésben.

A kormány döntésének megfelelően a nyár folyamán 10 munkacso-

10 E résznél köszönetet kell mondanom Szrimác Dóra harmadéves hallgatónak: kutatómunkájának eredményeit felhasználtam a vita menetének felvázolásában.

11 Jövőre országossá válik az irányított betegellátás rendszere. 2004. április 15. <http://www.magyarorszag.hu/hirek/egeszseg/egeszseguyireform20040415.html>

12 Radnai: jövőre 60 milliárdot hozhat az új szervezői rendszer. Az *MTI* 2004. augusztus 13-i híre alapján.

13 Egészségügyi sokkterápia. *Magyar Nemzet*, 2004. április 17.

portban 45 szervezet 250 szakértője véleményezte a reformtervet.¹⁴ A munkacsoportokban folytatott egyeztetésre azonban épp a legfontosabb, s a legnagyobb nyilvános és nem nyilvános érdekérvényesítési potenciállal rendelkező szervezetek nem fogadták el a meghívást. Az orvosi kamara, a Kórházszövetség és az Egészségügyi Dolgozók Demokratikus Szakszervezete (EDDSZ) a Nemzeti Egészségügyi Kerekasztalt (NEK) hívta életre, s erre meghívást kaptak a parlamenti pártok és a kormány képviselői, a szakmai kamarák, szakmai testületek, a tudományos élet és a szakszervezetek küldöttei, valamint a betegszervezetek és a fogyatékkal élők szervezeteinek delegáltjai. A június 1-jei alakuló ülésen azonban nem vettek részt a kormány és a kormánypártok képviselői, mert hivatalos közleményük szerint az az európai parlamenti választás kampányának részévé vált. Távol maradtak a fogyatékos- és betegszervezetek, az ágazati szakszervezetek azonban képviseltették magukat az alakuló ülésen. A NEK határozatban utasította el a kormány ellátás-szervezési koncepcióját, mert álláspontjuk szerint az jelentős szerephez juttatná a magántőkét az egészségügyi rendszer finanszírozásában.¹⁵

A szakmai ellenállásban megjelentek egyfelől a „sokkszerűséggel” kapcsolatos előbb jelzett érvek, s tény: a koncepció jelentőségéhez képest még a másfél hónapon át tartó munkacsoportos egyeztetés sem tűnik túlságosan hosszú időnek. Az Egészségügyi Gazdasági Vezetők Egyesületének elnöke októberben – a reform bukását követően – fogalmazta meg ennek az álláspontnak a lényegét. Eszerint ugyan az ágazat szerkezeti és finanszírozási reformja nem tűr halasztást, remélhetően belátja a kormány: társadalmi konszenzus, pénz, alternatíva és az egészségügyi szakma támogatása nélkül bűn és felelőtlenség reformot csinálni.¹⁶ Mindazonáltal az is kérdés, hogy milyen reformot támogatnának az egészségügy legfontosabb érdekképviselői. Miközben az általuk megfogalmazott szakmai kételyek közül sokra valóban nem tudott megnyugtató választ adni a kormány, illetve a magántőke bevonását illetően *konceptiónális ellentétéről* beszélhetünk, az is felvethető, hogy az egészségügy fennálló struktúrájának hasznát élvező, a hierarchia csúcsán álló egészségügyi vezetők nem különösebben motiváltak bármiféle átalakítás levezénylésében, vagy akár csak a támogatásában.

Az ellenzés egy másik dimenzióját jelentette a reformkonceptió *tartalmának* elutasítása. Donkáné Verebes Éva, független egészségügyi szakértő szerint egy ennyire „zavaros filozófiájú” rendszer inkább csak ronthat a jelenlegi helyzeten. Szakmailag kidolgozatlanok ítélte az ellátás-szervezői tevékenységet, mondván, hogy a reform koncepciójában nincsenek megfogalmazva a szakmai elvárások, s tisztázatlanok a rendszerbeli kapcsolataik. Az egészségügy piacán monopolhelyzetet teremtene a szisztéma, s ezzel nem fér össze a társadalmi kockázatviselés, a szolidaritás elve. Nincs válasz arra, hogy mi történik, ha a pályázaton elnyerhető ellátási területek nem fedik le az egész országot, tehát ha az

14 Törvényjavaslat az egészségügyi reformra. A Radnai György kormánybiztossal az *Info Rádió* által készített interjú leírata. 2004. augusztus 15.

15 Elutasította a kormány koncepcióját a NEK. 2004. június 1. <http://www.nol.hu/cikk/320468/>

16 Egyetértés nélkül bűn reformot csinálni. *Világ gazdaság*, 2004. október 1.

állampolgárok egy része a „szervezett ellátás” részese lesz, míg a többiek a „hagyományos” rendszerben maradnak. Ez rögtön az alkotmányos jogok sérülését is felveti. További probléma, hogy nem dolgozták ki a fejkvóta felosztásának rendjét. Nem láthatóak a káros szelekció elkerülésének garanciái: ha az ellátásszervezőknek megmarad a lehetősége a számukra kedvező finanszírozású páciensek kiválogatására, akkor ezzel a szakértők élni is fognak. Ez pedig a több biztosítás, egyéni kockázati egészségügy finanszírozáshoz vezető első lépés lehet.¹⁷ A végső kritika abban állt – s ez összefoglalja az egészségügy szakmai szervezeteinek legfontosabb problémáját –, hogy a rendszer tönkretetheti az állami és önkormányzati kórházi szférát, s kialakulhat a társadalmi megkülönböztetésen alapuló, diszkriminált egészségügyi ellátás.¹⁸

Az ellenzék vezető pártja az ellátásszervezői reform kritikáját összekapcsolta új típusú szociálpolitikai retorikájával, valamint az abba ágyazott „bankárkormány”-ellenes felszólamlásokkal. A Fidesz szerint sehol a világon nincs ilyen típusú (és ilyen rossz) rendszer, mint amit a kormány bevezetni szándékozik. A multinacionális bankok felvásárolják majd a magyar egészségügyet, a befektetők profitérdekelték lesznek, s ennek megfelelően is fognak viselkedni: pénzt vesznek ki a rendszerből. A pénzügyi logika fogja működtetni az egészségügyet, felülírva az orvost, háttérbe szorítva a gyógyítást. Az ellátásszervezők a betegeknek a szükségestől elmaradó mértékű kezelésében lesznek érdekeltek, hiszen így tudnak megtakarításra, azon keresztül profitra szert tenni. Az irányított betegutak létrehozása következtében megszűnik a szabad orvosválasztás. Közvetlen kifizetést követelő ellátások jelennek meg a rendszerben: az ellátásszervező által javasolt betegút „megkerülése” fizetési kötelezettséghez vezet (a reformterv első változata valóban erről rendelkezett, de az ezzel kapcsolatos kritika e pont kiiktatása után sem szűnt meg). Mikola István volt egészségügyi miniszter egyenesen „életellenesnek” nevezte a reformjavaslatot.¹⁹

2.1.3. AZ ELLÁTÁSSZERVEZŐI KONCEPCIÓ BUKÁSA

Paradox módon a reformterv nem a bírálatok keresztjében kapott gyógyíthatatlan sebeket. Ameddig a kormányoldalon megszerezhetőnek tűnt a támogatás, addig komoly esélye volt annak, hogy 2005-ös indulással a reform realizálódik. Ezzel kapcsolatban idézhető Kökény Mihály egészségügyi miniszter vagy Radnai György több kijelentése, amely a politikai akarat meglétéről szólt.²⁰ Mint láttuk, 2004. augusztus 13-án a kormány döntött arról, hogy a parlament elé terjeszti a törvényjavaslat véglegesnek szánt változatát. Ráczy Jenő, akkori egészségügyi helyettes államtit-

17 Hozzátehetjük: az alapsomagban és öngondoskodásban gondolkodó Gyurcsány-program szellemiségétől egyáltalán nem áll messze az a szellemiség, amelynek gyakorlatba ültetésétől az idézett egészségügyi szakértő tartott.

18 Az ellátásszervezés buktatói. 2004. július 26. www.weborvos.hu

19 A bankvilág veszi át az irányítást az egészségügyben. 2004. május 5. <http://www.fideszfrakcio.hu/index.php?CikkID=23091>

20 Lásd a Kökény Mihállyal készült interjút az *Info Rádió* Aréna című műsorában. 2004. június 30., az adás leirata, valamint: Törvényjavaslat az egészségügyi reformra. A Radnai György kormánybiztossal az *Info Rádió* által készített interjú leirata. 2004. augusztus 15.

kár, a Gyurcsány-kormány egészségügyi minisztere néhány nappal később Brüsszelben tárgyalta a reform szempontjából kulcsfontosságú EUPénzek igénybe vételének lehetőségéről. Nyilatkozata szerint „a nem cselekvés kockázata sokkal nagyobb, mint a cselekvésé” az egészségügyben.²¹ Némi törést hozott a végső elhatározást kommunikáló kormányoldal megszólalásaiban, hogy az MSZP egészségügyi munkacsoportja négy nappal a kormányülés után újabb feltételekhez kötötte a javaslat támogatását. De ekkor is állították: lesz reform²².

Ehhez képest szeptemberben már „reformválságról” cikkeztek a lapok, s úgy tűnt, nem sok politikai szereplő támogatná a reformterv életben tartását.²³ A fordulat oka egyértelmű: időközben megbukott a miniszterelnök. Éppen abban az időszakban, amikor a végső döntést kellett volna meghozni a reformról, s amikor ezt a döntést minden MSZP-s, koalíciós fórumon és a széles nyilvánosság előtt is képviselni kellett volna. A nagy politikai erőfeszítésekkel összekovácsolt, és sosem túl erős reformpárti támogatói kör egy pillanat alatt széthullott, hogy aztán többé ne is álljon össze. Szintén szeptemberben már olyan értesülések láttak napvilágot, hogy a reformkoncepció buktatóit megismerő Gyurcsány Ferenc miniszterelnök-jelölt a reform bevezetésének előnyeit és hátrányait mérlegelve az utóbbiakat találja nagyobb súlyúnak.²⁴ Végül a sajtóban már a kormányprogram bemutatása előtt megjelent, hogy nem lesz reform. Mi több, napvilágot látott, hogy már augusztus közepe óta, tehát az MSZP-s egészségügyi munkacsoport újabb kritikája, illetve Medgyessy Péter végzetes meggyengülése és bukása óta nem is volt már szó a Radnai-féle reformtervezet megvalósításáról.²⁵ Ez a kormányprogramban már világosan látszott: a kormányfő azt képviselte, hogy bár szükségesnek látja a reformot, egyelőre mégis csak kisebb lépéseket tervez ezen a területen.

2.2. Hangsúlyváltás a családtámogatási rendszerben

2.2.1. A MEDGYESSY-KORMÁNY CSALÁDTÁMOGATÁSI LÉPÉSEI

A Medgyessy-kormány munkájának 2004. májusi értékelésekor a családtámogatási rendszer hét területén számoltak be előrelépésről az MSZP szakpolitikusi. Emelkedett a családi pótlék, a gyés, az anyasági és a rendszeres gyermekvédelmi támogatás összege, valamint a keresetek emelkedésével a gyed is. Új elem volt az ellátó rendszerben, hogy a nagyszülők nem veszítik el nyugdíjjogosultságukat a gyés idejére, s hogy az édesapák is fizetett születési szabadságot vehetnek igénybe.²⁶

21 Van-e reform EU-támogatás nélkül? *Népszava*, 2004. augusztus 17.

22 Az egészségügyi reform elvész, vagy ismét átalakul? *Magyar Hírlap*, 2004. augusztus 18.

23 Reformválság az egészségügyben. *Népszabadság*, 2004. szeptember 22.

24 Egészségügyi reform: egyre több a kérdőjel. *Magyar Nemzet*, 2004. szeptember 21.

25 Új egészségügyi reformterv készül, a régi megbukott. *Magyar Hírlap*, 2004. szeptember 23.

26 Családtámogatások a Medgyessy-kormány idején. 2004. május 13. <http://www.mszp.hu/index.php?gcPage=public/hirek/mutatHir&fnHid=50140>

1. táblázat A családi pótlék összege 2002-ben és 2004-ben
(forintban, gyermekenként).

	2002	2004
1 gyermek	3800	4900
2 gyermek	4700	5900
3 gyermek	5900	7500
Fogyatékossgal élő gyermek	10500	13300

Forrás: Családtámogatások a Medgyessy-kormány idején. 2004. május 13.
<http://www.mszp.hu/index.php?gcPage=public/hirek/mutatHir&fnHid=50140>

Mindezzel együtt azonban a Medgyessy-kormány – amint arra a kormányprogram olvastán következtetni is lehet – megőrizte a családi adókedvezmény intézményét is, és pedig változatlan formában, korlátozások nélkül. S bár ezzel az alacsonyabb jövedelműek ellátásait növelték, az elmozdulás súlya nem volt túlságosan jelentős: egy „jóléti rendszerváltásra” semmiképpen sem elegendő. Darvas Ágnes és Mózer Péter értékelése szerint a 2002 után megtett kormányzati lépések semmiféle hosszú távon ható konzisztens célkitűzést sem valósítottak meg, s ebben a Medgyessy-kabinet a megelőző kormányok hatástalan politikájához illeszkedett. Az 1990 utáni négy kormány a szerzők szerint felelőssé tehető abban, hogy a gyermekek szegénységi kockázata növekedett a rendszerváltás után: egyéb okok mellett ugyanis alacsonyak az ellátások és elégtelenek egyes ellátások jogosultsági szabályai is: rászorulóknak maradnak a rendszeren kívül (Darvas – Mózer, 2004: 68). Ebben tehát a Medgyessy-kormány idején sem történt változás. Az adókedvezmények erőteljes szerepének fenntartásával nem tört meg az a folyamat, amely egyre inkább egy duális struktúrához közelíti a szisztémát. Ebben a támogatáshoz való hozzájutás szempontjából a munkaerő-piaci jövedelemnek van relevanciája, mégpedig oly módon, hogy a magasabb jövedelemmel magasabb állami támogatás jár együtt (uo.: 70).

2.2.2. HANGSÚLYVÁLTÁS – DE VÁLTOZATLAN STRUKTÚRA

A Gyurcsány-kormány több ponton módosította a személyi jövedelemadórendszerét, s ezzel a jövedelmek újraelosztását. Egyfelől megszüntette az szja középső kulcsát.

2. táblázat A sávhatárok és az szja mértékének változása
(forintban, illetve százalékban).

	2004	2005
0–800 000	18	18
800 001–1 500 000	26	18
1 500 001-től	38	38

Forrás: 2004: CI. tv. www.parlament.hu

Az első értékelések szerint az adóváltozások következtében és a sávós adórendszernek köszönhetően, az 1,5 millió forintos éves jövedelemnél többel rendelkezők adóterhelése havonta 4670 forinttal csökken. Az ennél kevesebbet keresők kisebb nyereségre számíthatnak, bár ezt az adójóváírás módosított szabályai kompenzálják. A jövedelemelosztást tovább módosítja, hogy a családi adókedvezmény esetében – mint korábban a lakáshitelek törlesztő-részleteinél – az igénybevételt jövedelmi plafonhoz kötötték. Eszerint legfeljebb évi 8 millió forintos jövedelem esetén vehető igénybe a családi adókedvezmény.²⁷

Ezzel azonban nem oldódott meg az a probléma, hogy a 8 millió forintos jövedelemhatárig továbbra is érvényesül az adókedvezmény jövedelemnövekedéssel együtt járó progresszív emelkedése. Erre kínált volna megoldást a brit példa. A munkáspárti kormány tervei szerint a teljes családtámogatási rendszer az adózáson belülré helyeződne át. Ennek jegyében 2003-tól bevezették a gyermekek utáni adókedvezményt (Child Tax Credit), valamint az alacsony keresettel rendelkező, gyermekes vagy gyermektelen munkavállalóknak nyújtott munkavállalói kedvezményt (Working Tax Credit). E két ellátási formával a brit kormány egyrészt azt a célt szolgálja, hogy a munkára ösztönzés ne mondjon ellent a gyermekszegénység enyhítésének: ezért vélték szükségesnek az adórendszeren keresztül megvalósuló, a munkából származó keresethez kötődő támogatást. Másfelől: a munkavállalói kedvezménnyel elérhető, hogy az alacsonyabb jövedelműek kiemelt mértékű segítséghez jussanak, s a progresszíven emelkedő adókedvezmények ne irányítsák az állami újraelosztásból származó forrásokat döntően a magasabb jövedelműek felé. E támogatás egyik összetevője figyelembe veszi a munkavállalók háztartásában élő gyermekek nevelési költségeit is (Whiteford – Mendelson – Millar, 2004). Ilyen, vagy ehhez hasonló, a gyermekek után járó adókedvezmény negatív újraelosztását – a jövedelmi limit beépítésén túlmenően – mérséklő technikát Magyarországon nem alkalmaztak a 2005-re vonatkozó adótörvényekben.

Eközben 2005-ben a többi ellátási forma csak a „szokásos” emeléssel gyarapodik – ámbár a családi pótlék korábbi, négyévi változatlansága után az emelés ténye talán még mindig „hírértékűnek” tekinthető. Nem változik sem a családi pótlék, sem a rendszeres gyermekvédelmi támogatás néhány alapvető, negatív jellemzője. Mindkét ellátás alacsony színvonalú, a családi pótlék nem indexált, a gyermekvédelmi támogatás esetében a jövedelemhatár meghaladása a támogatás elvesztését jelenti, mindazon juttatásokkal egyetemben, amelyeket a jogszabályok ehhez az ellátási formához kötnek. Eközben a családi adókedvezményt a gyermekes családok 17 százaléka – nem lévén adóköteles jövedelmük – egyáltalán nem képes igénybe venni, további 6 százaléuk pedig csak részben tudja igénybe venni (Darvas – Mózer, 2004: 78–81). A „felülről zárás” mérsékli a negatív újraelosztási hatást, de nem teszi elérhetőbbé ezt az

27 A következők alapján: Korlátozott szja-kedvezmények. 2004. szeptember 28. <http://origo.hu/uzletinegyed/ado/20040928korlatozott.html> és Adózás 2005-ben. 2004. november 29. <http://origo.hu/uzletinegyed/ado/20041129adozas.html>

ellátási formát a családok előbb jelzett, összesen 23 százaléka számára. A jövedelmi limiten belül pedig továbbra is fennmarad a negatív elosztás.

Darvas és Mózer tanulmánya a családtámogatás koncepcionális átalkítását javasolja. E helyütt nem részletezve javaslataikat, a lényegét abban foglalhatnánk össze, hogy a rendszeres gyermekvédelmi támogatás, a családi pótlék és a családi adókedvezmény összevonását tartanák helyesnek. Az igazságosabb elosztás alapvető feltételét tehát abban látják, ha megszűnne *a rendszer duális volta, valamint a munkajövedelemhez kötöttsége*, s vele a negatív újraelosztási hatást is kiiktassák a rendszerből (uo.: 84–90). Mivel ez 2005-től kezdve sem történik meg, a családtámogatás alapvető igazságtalansága fennmaradt, bár kétségkívül mérséklődött.

2.2.3. A FIDESZ CSALÁDPOLITIKÁJÁNAK VÁLTOZATLANSÁGA

Egyelőre semmiféle utalás nincs arra vonatkozóan, hogy a családtámogatás duális rendszere hosszabb távon, egy esetleges újabb szocialista választási győzelem után megszűnne. A politikai konszenzus hiánya, amit az imént idézett szerzők felvetnek, s a családtámogatás ebből adódó kiszámíthatatlansága azonban nyilván fennmarad.

A Fidesz szakpolitikusi ugyanis egyrészt a családtámogatási rendszer „szétveréseként” értékelték az adókedvezmények jövedelmi korlátjának bevezetését.²⁸ Másrészt a különféle ellátások egységesítésével kapcsolatos, a kormányzat berkeiben is felmerült elképzelésekre elutasítóan reagáltak: a „dolgozni akaró” szülőket sújtó intézkedéseket látták bennük.²⁹

Mindezt kiegészíthetjük azzal, hogy a Fidesz parlamenti képviselői többek között a családi adókedvezmény emelését, valamint a jövedelemarányos gyed időbeli kiterjesztését javasolták.³⁰ Miközben tehát a Fidesz retorikája némileg „felpuhult”, s kiterjedt a legszegényebbek megszólítására, addig egyáltalán nem törekedtek a negatív újraelosztást célzó, 1998–2002 közötti családpolitikai intézkedések felülvizsgálatára. Ennek alapján arra lehet számítani, hogy esetleges újabb választási győzelme estén a Fidesz ismét használná ezeket a szociálpolitikai eszközöket, megint más irányt adva a magyarországi családtámogatási politikának.

28 Parlamenti vitanap: Kockára tett jövő, a fiatalok helyzete Magyarországon. 2004. december 22. <http://www.fideszfrakcio.hu/index.php?CikkID=32448>

29 A dolgozni akaró többgyermekes szülőktől vonná el a pénzt az MSZP. 2004. január 26. <http://www.fideszfrakcio.hu/index.php?CikkID=19377>

30 T/10281. számú törvényjavaslat „A gyermekbarát társadalmi környezet kialakítása érdekében egyes törvények módosításáról”, valamint T/8830. számú törvényjavaslat „A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény módosításáról”. Varga Attila végzős hallgatónak tartozom köszönettel azért, hogy e javaslatokra felhívta a figyelmem.

2.3. Lakástámogatás: új rendszer helyett a (nagyon) kis lépések taktikája

A kormányzati lakáspolitikai legfontosabb „eseménye” az Otthon Európában címet viselő nemzeti lakásprogram csendes elhalása volt: ez 2004 nyarától már nem tekinthető a koalíció hivatalos programjának.³¹ A helyére viszont nem került egy másik átfogó koncepció: a helyzet az egészségügyi reformhoz hasonló, ti. az átfogó reform helyett néhány kisebb lépésre vállalkozott az új kormány. Ez ebben az esetben kizárólag az anyagi források hiányával magyarázható, hiszen a nemzeti lakásprogramot sosem érték olyan politikai támadások, mint az egészségügyi ellátásszervezőkről szóló elképzelést.

A nemzeti lakásprogram legalább részleges „helyettesítésére” több ötlet is felmerült 2004 folyamán. A széttartó információk nyomán némi meglepetést keltett, hogy mindezekből mégiscsak összeállt a „Fészekrakó program” nevű támogatási rendszer, s 2005 februárjától életbe is lépett. A program egyik eleme az az állami garanciaalap, amely a 30 évnél fiatalabb, vagyonnal nem, de magas jövedelemmel rendelkező pároknak segít *önerő nélkül* lakáshoz jutni, pontosabban abban támogatja őket, hogy lakásszerzésre fordítható *hitelt* kaphassanak. A támogatás feltétele, hogy a pár a jogszabályban meghatározottnál értékesebb lakást nem vásárolhat. A második elem a „félszocpol”, amely a lakástámogatási kedvezmény („szocpol”) mintájára vissza nem térítendő, de használt lakás vásárlására is felvehető.³² A mindeddig nehezen mozduló bérlakáspiacot célozza meg a további két elem. Egyfelől aki legalább öt évre az önkormányzatnak adja ki lakását – vagyis a közösségi bérlakásszektort gyarapítja ingatlanával –, az a lakbér után adómentességet élvez majd. Másfelől azok a bérlők, akiknek családjában az egy főre jutó havi jövedelem nem éri el a nyugdíjminimum 150 százalékát, a lakbér legfeljebb 30 százalékáig lakbértámogatást kaphatnának: egy, az önkormányzat diszkrecionális jogköréhez rendelt támogatási formáról van szó.³³ Mindezek felül 2005-ben ismét emelkedik a „szocpol” összege. Emellett megszűnt az áfa-visszatérítés, és a 15 millió forintnál drágább új lakásokra vonatkozóan vagyónátruházási illetéket vezettek be.³⁴

Különösen utóbbi intézkedéseket bírálta a Magyar Lakásépítők Szövetsége, valamint a Magyar Ingatlan Szövetség. Véleményük szerint a növekvő terhek kedvezőtlenül befolyásolják a lakáspiacot. Annak is káros hatása lesz, például a lakásmobilizációra, de a családok életkörülményeire is, hogy a bevezetett támogatások csak kisebb lakások megvásárlását teszik lehetővé³⁵.

A „Fészekrakó program” összköltsége mintegy 270 milliárd forint, ami jóval meghaladja a 2004-es lakástámogatási összeget. A támogatás

31 Lásd: Lakásügyi ötletbörze. *Népszabadság*, 2004. szeptember 7.

32 Megjegyezzük, hogy a „félszocpol” eddig is létezett: a lakás felújítására, bővítésére, korszerűsítésére lehetett felhasználni, s ez a jövőben sem szűnik meg.

33 Fészekklub. *HVG*, 2004. november 13.

34 A fiataloknak kedvez az új lakáscsomag. 2004. december 27. <http://www.napi.hu/default.asp?cCenter=article.asplD=230141>

35 Uo.

nagy részét, 200–210 milliárd forintot azonban a kedvezményes lakáshitelek állami támogatására fordítanak: a költségvetés lakásügyi kiadásaiiban tehát továbbra is egyértelműen dominál az Orbán-kormány által bevezetett támogatási forma, s ez nyilván korlátot szab bármilyen új törekvésnek. Ez a tény helyezi a szándékolttól eltérő megvilágításba azt a Fidesz-kritikát is, miszerint a lakástámogatás növekedésére hivatkozó kormányzati megszólalók „idegen tollakkal ékeskednek”, hiszen a döntő részt a Fidesz által bevezetett rendszer teszi ki a lakástámogatásban.³⁶ Ez éppenséggel a Fidesz által előidézett, hosszú távú állami tehervállalásra irányítja rá a figyelmet, arra, ami megköti minden további kormány kezét.

Ami a társadalmi hatásokat illeti: előzetes becslések szerint a Fészek-rakó program néhány tízezer család életkezdését képes pozitívan befolyásolni, miközben a legrosszabb anyagi helyzetben lévő 60-70 ezer család szinte biztosan kívülreked az új lakás vásárlását támogató hitelgarancia-alapból. Ezt kívánja ellensúlyozni a „félszocpol”, amely azonban a családok számára nem feltétlenül ideális méretű lakások megszerzését teszi lehetővé. Ráadásul ez nyilván csak arra elegendő, hogy valamilyen hitel felvételekor úgy-ahogy betöltse az önrész szerepét. A bérlőtámogatási rendszer bevezetése hosszú ideje esedékes volt, de a gyér bérlakásépítés mellett ennek csekély lehet a jelentősége. Ezt a problémát kívánja áthidalni kormány a magánbérlakás-szektor legalizálására tett kísérlettel: a bérbeadók adómentességével. Ám ez a megoldás egyfelől nem minden önkormányzatnál új, s eddig sem hozott jelentős eredményt. Ez az eszköz pedig amúgy is csak a magán- és a közösségi lakásbérlet arányának átrendezésére látszik alkalmasnak, a bérlakásszektor összesített aránya nem változik a lakásállomány egészén belül. A közösségi bérlakások számának látványos növekedése, s az ehhez rendelt bérlőtámogatási rendszer semlegesíthetné azt a problémát, hogy a lakásvásárláshoz szükséges önerőt vagy jövedelmet több tízezer család képtelen előteremteni.

3. A szociálpolitikáról folyó viták értékelése

Amint láttuk, a gazdasági kényszerhelyzet 2004-ben arra készítette a kormányoldalt, hogy megváltoztassa társadalompolitikai irányvonalát, s jóval határozottabban jelölje meg azokat a társadalmi csoportokat, amelyeket előnyben kíván részesíteni. Elfogadták a tényt, hogy a változó elosztási politika ellenzéssel is találkozik majd. A kormányfőcserét részben éppen a gazdasági állapothoz köthető elégedetlenség váltotta ki, s ezt követően az MSZP-t erőteljes *elosztási retorika* kezdte jellemezni. Eközben azonban a három szakpolitikai terület áttekintése alapján megállapítható, hogy döntő elmozdulás nem történt a koalíció szociálpolitikájában.

Vajon a forrás- és időhiány, melyre a szeptemberben megválasztott miniszterelnök hivatkozott, elegendő magyarázatot ad-e a kormány politikájának ilyenén alakulására? Vagy mégiscsak feltárhatóak olyan szem-

³⁶ Nem oldja meg a kormány a lakás gondokat. 2004. november 2. <http://www.fidesz-frakcio.hu/index.php?CikkID=30486>

pontok, amelyek hosszabb távon, egy esetleges 2006-os MSZP-győzelem után is meghatároznák a párt társadalompolitikáját?

A Gyurcsány-kormány minden korábbinál egyértelműbben elköteleződött a Tony Blair vezette brit Munkáspárt által képviselt „harmadik utas” szociálpolitika gyakorlata mellett. Ennek jellemzője – sokkal inkább, mint a Giddens-féle elméleti megalapozásnak (Giddens, 1999) – a piac elsőbbségének biztosítása a jövedelmek elosztásában, s a globális kapitalizmus játékszabályainak elfogadása (Giddens és Blair elveinek összevetéséről lásd: Wetherly, 2002). Amint azt Tony Wright politológus, labour-képviselő Régi és új szocializmusok című könyvében megjegyzi: a szociáldemokratáknak rá kellett jönniük, hogy nem „fejthetik tovább a kapitalista tehenet” (Wright, 1999: 172–173.). Vagyis, a „harmadik út” hívei szerint a szociáldemokratáknak túl kellett lépni azon a politikán, amely a piac által megtermelt javak egy részét elvonja, majd újraosztja, s ezt fel kellett váltani egy olyanal, amely a termelés ösztönzésének legalább ugyanilyen nagy szerepet szán. El kell vetniük az etatizmust és az osztálypolitikát, s el kell fogadniuk azt a helyzetet, hogy a globális kapitalizmus korszakában a politika a gazdaság szférájának rendelődött alá. G. Márkus György rámutat, hogy a globális kényszerekre való hivatkozás legitimálja a korábbi évtizedek szociális vívmányainak megszüntetését, vagy legalábbis visszanyesését. Ilyen értelemben a harmadik utas szociáldemokraták a jóléti állam válságát hirdető ideológia talaján állnak, innen kiindulva keresnek megoldást a társadalmi problémákra. A Blair-jelenség kapcsán G. Márkus azt is megjegyzi: a gyakorlatban lemaradás mutatkozik a legfőbb prioritásként meghatározott oktatáspolitikai terén (G. Márkus, 1999). Az is ismert, hogy a Labour-kormányt számos kritika érte az egészségügyi ellátás színvonala miatt is. Vagyis annak a célkitűzésnek, miszerint (1) a kisebb állami elvonás nagyobb növekedést enged a gazdaságnak, (2) az újraelosztás jobban koncentrálna majd a hátrányos helyzetű rétegekre, legfeljebb csak az első fele jutott érvényre.

Ez azoknak a véleményét látszik alátámasztani, akik szerint a szociáldemokrata „harmadik út” nem egyéb, mint politikai retorika, választási stratégia – ti. a hagyományos szociáldemokráciát elutasító, vagy ideológiailag semleges választók megszólításának eszköze –, valóságos tartalma azonban voltaképpen nincs is (Mándi, 1999). A tartalom, az ideológiai esszencia hiányából pedig nem is következhet konkrét szakpolitikai irány: legfeljebb a gazdasági trendekhez való alkalmazkodásról, illetve ad hoc döntésekről beszélhetünk, amelyekre a legerősebb érdekérvényesítő képességgel rendelkező csoportok fejtik majd ki a legnagyobb befolyást.

Ez az érvelés tetten érhető a Fidesz 2004-ben megfogalmazott kritikáiban is: a „bankárkormány” szlogenje a fenti értékelés leegyszerűsített, harci eszközzé alakított változata. Az MSZP két miniszterelnöke kétségtelenül kifejezte azt a szándékát, hogy a közszolgáltatásokba fokozottan bevonja a magántőkét, s hogy nagyobb teret, „több levegőt” engedjen a piaci szereplőknek. Eközben annak ígérete, hogy az állami forrásokat célzottabban fogják elosztani, nem eredményezett gyökeres fordulatot a szociálpolitika egyes szegmenseiben. Ugyanakkor azt is feltételezhetjük, hogy a Fidesz által képviselt etatizmus, a pénztőke megbélyegzése aligha

oldaná fel azokat az ellentéteket, amelyek a társadalompolitikai kihívások és a gazdasági környezet tényei között feszülnek.

Ebből a szempontból igen figyelemre méltó Georg Vobruba tanulmánya, amely szerint a szociálpolitika – közelebbről: az európai szociális modell – és globalizáció nem mondanak ellent egymásnak, mi több: *egymást feltételezik*. Amennyiben a jóléti állam visszafejlesztését a globalizációval indokolják a közvélemény előtt, azzal a globalizáció elfogadottságát ássák alá. Holott az alkalmazkodás az utóbbihoz elengedhetetlen az európai országok fejlődéséhez. A globalizáció kínálta lehetőségek elmulasztásának viszont az lenne a következménye, hogy a jóléti állam intézményei mögül *valóban* elfogynának a működtetésükhöz szükséges források (Vobruba, 2004: 14–15.). Mindezt megfontolva úgy tűnhet, hogy a globalizációhoz való kritikátlan alkalmazkodás, vagy az annak való „ellenállást” több-kevesebb nyíltsággal megfogalmazó politika egyaránt tévútra vezethet bármely országot.

A globalizációhoz alkalmazkodni kívánó kelet-közép-európai szociáldemokratákkal kapcsolatban Gavin Rae brit politológus különösen sötét képet fest. A 2001-ben kormányra jutott lengyel szociáldemokraták vesszőfutásának példájával illusztrálja, hogy a feltörekvő gazdaságokat a külső környezet viszonylag hamar rákényszeríti a neoliberális gazdasági elvek követésére: pénzügyi nehézségek esetén minimális ezen országok kormányainak mozgástere a kilábalás útjának megválasztásában. A megszorító intézkedésekben testet öltő neoliberális gazdasági módszerek azonban igen gyors és akár megsemmisítő népszerűségvesztéshez is vezethetnek (Rae, 2004). Talán nem túl nagy tévedés azt állítani: a Medgyessy-kormány sorsa e modell szerint is leírható.

Mindazonáltal a kormányfő távozása nem vezetett a koalíció bukásához, sőt, 2004 végére az MSZP inkább erősítette pozícióját. Ez már olyan tényezőket emel látókörrünkbe, amelyek arra figyelmeztetnek: 2004 nem tekinthető a „szociálpolitika bejövetele” évének. Bár a Fidesz a létbiztonság megbomlásával és visszaállításának szükségességével érvelt a kormány ellenében, s Gyurcsány Ferenc az igazságos elosztást helyezte megszólalásai középpontjába, a szociálpolitika mégsem vált a magyar politikai élet fő dimenzióinak egyikévé. Ezt alátámasztják a bemutatott szakpolitikai döntések és javaslatok is: a retorika gyökeres változását egyik oldalon sem követte tartalmi fordulat. A gyakran a banalitás határát súroló szociálpolitikai érvelés inkább a belpolitikai küzdelem egy új *terepét* jelölte ki, s a pártok számára a lényeg kevésbé a tartalom, mint inkább a *konfliktus* felmutatásának lehetősége.

Ezzel együtt a szociálpolitika számára ez mégis előnyös lehet. Elképzelhető egy olyan forгатókönyv, amely szerint a szociálpolitikai érdekérvényesítés eredményesebb lesz, mert a politikai szereplők éppen ezen a területen kívánnak majd eredményeket felmutatni. Kiforrott, átfogó társadalompolitikai nézeteken nyugvó elképzelésekről beszélni azonban egyelőre túlzás lenne. 2004-ben a nagy pártok a szociálpolitikai témák előtérbe helyezésével újtották meg politikai kommunikációjukat. Arra viszont semmilyen garancia nincs, hogy a meghirdetett szándékok – a létbiztonság erősítése, illetve igazságosabb elosztás – a gyakorlatban is konzisztens módon érvényre jutnak majd.

Irodalom

- Darvas Ágnes – Mózer Péter, 2004: Kit támogassunk? *Esély*, 6. sz.
- Esping-Andersen, Gøsta, 1991. Mi a jóléti állam? In: Lévai – Ferge (szerk.): *A jóléti állam*. Budapest: ELTE Szociológiai Intézet Szociálpolitikai Tanszéke – T-Twins. 116–132. o.
- Ferge Zsuzsa, 2000: Magyar szociálpolitika, 1999. Konzervatív szociálpolitika? In: Uő: *Elszabaduló egyenlőtlenségek*. Budapest, 2000: Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület. 175–190. o.
- Giddens, Anthony, 1999: *A Harmadik Út. A szociáldemokrácia megújulása*. Agóra Marketing.
- G. Márkus György, 1999: A „harmadik út” és a globális kapitalizmus megszelídítése. www.jadat.hu
- Lakner Zoltán, 2003: Versengő célok, versengő elvek. Lakáspolitikai és politikai motivációk 1990–2003. *Esély*, 6. sz.
- Le Grand, Julian: A jóléti állam jövője. In: Bujalos Iván – Nyilas Mihály (szerk.): *Az új jobboldal és a jóléti állam*. Budapest, 1996: Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület. 313–326. o.
- Lévai Katalin – Kiss Péter, 1999. Merre tart a szociálpolitika? *Esély*, 5.
- Mándi Tibor, 1999: A „harmadik út” rövid tündöklése. *Századvég – Új Folyam*, 18. sz.
- Matolcsy György, 1998: Sokk vagy kevés? Budapest, 1998: Kairosz.
- Mazzoleni, Gianpietro, 2002: *Politikai kommunikáció*. Budapest: Osiris.
- Rae, Gavin, 2004: Lengyel szociáldemokrácia. *Eszmélet*, 61. sz.
- Sinfield, Adrian, 1999: Társadalmi védelem kontra adótámogatás. *Esély*, 1.
- Titmuss, R. M., 1991: A jólét társadalmi elosztása: reflexiók a méltányosság kereséséről. In: Lévai – Ferge (szerk.): *A jóléti állam*. Budapest: ELTE Szociológiai Intézet Szociálpolitikai Tanszéke – T-Twins. 86–97. o.
- Vobruba, Georg, 2004: Ellensége-e a globalizáció az európai szociális modellnek? *Esély*, 6. sz.
- Wetherly, Paul, 2002: Anthony Giddens és a „harmadik út” bírálata. *Eszmélet*, 53.
- Whiteford, Peter – Mendelson, Michael – Millar, Jane, 2004: Adókedvezmények és a jövedelemváltozásra adható válaszok. *Esély*, 4. sz.